's-Hertogenbosch

GEMEENTEBLAD

Officiële uitgave van gemeente 's-Hertogenbosch.

Nr. 130667
30 december
2015

Beleidsregels bestuurlijke boete Wet Basisregistratie personen (BRP).

Het college van B&W heeft op 16 december 2015 de Beleidsregels bestuurlijke boete Wet Basisregistratie personen (BRP) vastgesteld. Deze treden in werking op 1 januari 2016.

De gemeente is verantwoordelijk voor een kwalitatief juiste en actuele registratie van de Basisregistratie personen. Hierbij is de gemeente afhankelijk van de verstrekking van de juiste gegevens en wijzigingen daarvan door de inwoners van haar gemeente. De wetgever legt de verplichting om deze gegevens door te geven dan ook bij de inwoners van de gemeente zelf.

In de nieuwe Wet BRP is in artikel 4.17 de bestuurlijke boete bepaling opgenomen.
De gemeente 's-Hertogenbosch wil gebruik maken van dit instrument. Doelstelling van de bestuurlijke boete is dat het een prikkel is voor de burger om aan zijn verplichtingen te voldoen.

De tekst van de beleidsregels is te vinden op de gemeentelijke website (www.s-hertogenbosch.nl) onder "Bestuur" en vervolgens onder "Verordeningen en beleid".

Het college van Burgemeester en wethouders,
In zijn vergadering van 16 december 2016,
Gelezen het voorstel met reg.nr. 5393826
Besluit vast te stellen

De beleidsregels bestuurlijke boete Wet Basisregistratie personen (BRP)

De secretaris,
Mr.drs. I.A.M. Woestenberg
De burgemeester,
Mr.dr. A.G.J.M. Rombouts

1 Inleiding: Kwaliteit BRP en verplichtingen burgers

1.1 Gemeente 's-Hertogenbosch: beheerder basisregistratie persoonsgegevens
De gemeente 's-Hertogenbosch heeft het beheer over de persoonsgegevens van haar inwoners in de Basisregistratie Personen (BRP). Persoonsgegevens zijn gegevens over de burgerlijke staat, nationaliteit en adres (woonadres, en bij gebreke daarvan briefadres) .
De BRP is een basisregistratie. Overheidsinstanties zijn verplicht om de persoonsgegevens uit de BRP te halen. De gemeente is verantwoordelijk voor een kwalitatief juiste en actuele registratie van deze gegevens. Hierbij is de gemeente afhankelijk van de verstrekking van de juiste gegevens en wijzigingen daarvan door de inwoners van haar gemeente.
1.2 Informatieverplichting burger
De wetgever legt de verplichting om deze gegevens door te geven dan ook bij de inwoners van de gemeente zelf.
In het algemeen voldoen burgers, als ze op de hoogte zijn van hun verplichtingen, aan het doorgeven van informatie aan de gemeente. Er zijn situaties waarin zij niet aan deze verplichting voldoen. De redenen daarvoor zijn: onwetendheid, slordigheid, nonchalance of een belang hebben bij de onjuiste inschrijving in de BRP.
De kennis en het belang van urgentie kan de gemeente aan burgers verschaffen door zo goed mogelijk te communiceren en onderzoeksprocessen consequent en transparant uit te voeren. Tijdens het onderzoek naar de juiste gegevens krijgt de burger alsnog de mogelijkheid om aan zijn wettelijke verplichting te voldoen. Toch blijkt bijvoorbeeld uit het aantal adresonderzoeken dat de gemeente uitvoert, dat er een behoorlijk aantal inwoners het belang van de adresaangifte onvoldoende inziet of een reden heeft om geen of onjuiste informatie door te geven aan de gemeente.

1.2.1 Adresonderzoeken

De gemeente 's-Hertogenbosch heeft verschillende maatregelen genomen om mensen op het juiste en actuele adres in te schrijven. Een aanzienlijk deel van de inwoners geeft jaarlijks zijn vertrek of verhuizing niet goed door aan de gemeente. Dit heeft tot gevolg dat de gemeente een onderzoek moet starten naar de juistheid van hun adres. Een juiste inschrijving in de BRP is van groot belang voor overheidsdiensten die gebruik maken van deze persoonsgegevens. Dit onderzoek is een behoorlijke belasting voor de gemeentelijke organisatie.

1.2.2. Brondocumenten

De gemeente is verantwoordelijk voor een kwalitatief juiste en actuele registratie van de persoonsgegevens. De samenstelling van de Nederlandse bevolking bestaat de laatste jaren steeds meer uit mensen met verschillende nationaliteiten en herkomst. Van de rechtsfeiten betreffende de burgerlijke staat en de nationaliteit die zich buiten Nederland hebben voorgedaan, moet de burger een document met bewijskracht overleggen. Dit is belangrijk om te bepalen of de persoonsgegevens, zoals die in de BRP worden bijgehouden, moeten/kunnen worden gewijzigd en/of aangevuld, zodat een betrouwbare registratie kan worden gehouden.

1.3 Consequenties inschrijving in de BRP

1.3.1 Redenen, waarom juiste inschrijving in de BRP van belang is

Een juiste registratie van personen is om de volgende redenen van belang:

- **Voor beslissingen in noodsituaties:**Kennis waar mensen wonen of verblijven en welke familierechtelijke relaties ze hebben is voor overheidsorganen als politie, ambulance en brandweer van belang voor beslissingen die zij in geval van rampen, openbare orde en veiligheidssituaties moeten nemen in verband met de veiligheid van medewerkers van deze diensten en het nemen van juiste beslissingen ten aanzien van de inwoners.
- **Voor beslissingen over de te verstrekken voorzieningen:**Registratie van onjuiste of onvolledige gegevens heeft tot gevolg dat de mensen die recht hebben op de voorzieningen, de voorzieningen niet kunnen krijgen of dat mensen ten onrechte voorzieningen krijgen.
- **Incassogelden en tenuitvoerlegging sancties:**Kennis ten aanzien van het juiste adres bevordert tevens de incasso van schulden, opgelegde boetes en schadeclaims en de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke sancties en vindbaarheid in het kader van de uitvoering van de Vreemdelingenwet.
- **Te heffen belastingen:**Tenslotte bepaalt de inschrijving op een adres ook welke belastingen de overheid mag heffen.

1.3.2 Financiële gevolgen verkeerde inschrijving in de BRP

Bekend is dat er jaarlijks met overheidvoorzieningen voor ongeveer 7 miljard euro wordt gefraudeerd. Een deel van deze fraude wordt gepleegd doordat mensen niet op het juiste adres ingeschreven staan in de BRP of helemaal niet ingeschreven staan in de BRP op een adres. Door een onjuiste inschrijving of het helemaal niet ingeschreven staan op een adres, wordt de mogelijkheid gecreëerd voor burgers of andere bewoners van het adres om aanspraak te maken op voorzieningen, waar ze eigenlijk geen recht op hebben. Door niet ingeschreven te staan op een adres waar ze feitelijk verblijven, zijn burgers niet bereikbaar en vindbaar voor de overheid.

2 Aanpak kwaliteitsverbetering BRP-gegevens ‘s-Hertogenbosch

2.1. Algemeen

De afgelopen jaren heeft de gemeente ‘s-Hertogenbosch verschillende maatregelen getroffen om ervoor te zorgen dat de juiste gegevens in de BRP geregistreerd worden. Hieronder staan de maatregelen opgesomd. Daarnaast wordt hieronder aangegeven op welke manier de overheid fraude op landelijk en gemeentelijk niveau probeert te voorkomen.

2.2 Maatregelen ten behoeve van een juiste registratie in de BRP

De gemeente heeft verschillende maatregelen getroffen om ervoor te zorgen dat mensen zoveel mogelijk aan hun verplichtingen in de BRP voldoen. De maatregelen zijn onder te verdelen in:

- algemene communicatie;
- communicatie tijdens het adresonderzoek;
- communicatie tijdens de(her)vestiging vanuit het buitenland;
- communicatie gericht op specifieke groepen en afspraken met ketenpartners

2.2.1 Algemene communicatie

Algemene informatie over de verplichtingen is beschikbaar op de website www.s-hertogenbosch.nl. Daar wordt gewezen op de verplichting om je verhuizing (juist) door te geven en dat wanneer er zich rechtsfeiten betreffende de burgerlijke staat en de nationaliteit buiten Nederland hebben voorgedaan, de burger een document met bewijskracht dient te overleggen.

2.2.2 Communicatie tijdens het adresonderzoek

De gemeente geeft de burger tijdens het onderzoek ten minste één keer aan wat zijn verplichting is op grond van de Wet BRP en welke consequenties het niet voldoen aan de verplichting heeft. Bij een aantal van de inwoners waarvan het adres in onderzoek staat, heeft deze communicatie tot gevolg dat zij alsnog hun verhuizing doorgeven of de gewenste informatie verschaffen, waardoor het adresonderzoek wordt beëindigd.

2.2.3 Communicatie tijdens de (her)vestiging vanuit het buitenland

De gemeente geeft de burger tijdens de afspraak aan wat zijn verplichting is op grond van de Wet BRP en wat het doel is van deze verplichting. Nadien wordt de burger nog tweemaal schriftelijk gewezen

op de verplichting de geschriften te overleggen, die noodzakelijk zijn voor de bijhouding van de basisregistratie.

2.2.4 Communicatie naar specifieke groepen en afspraken met ketenpartners

Ook is er directe communicatie naar groepen bewoners, waarvan bekend is dat zij een verplichting op grond van de BRP hebben. Voorbeelden daarvan zijn de afspraken van de afdeling met:

- Hogescholen ten aanzien van inschrijving van buitenlandse studenten in de BRP. Deze personen worden expliciet gewezen op hun verplichting het adres door te geven en brondocumenten te overleggen.
- Inloopschip Juvans, Novadic, Stichting Maatschappelijke Opvang, woningbouwvereniging Zayaz, Kleine Meierij , Brabant Wonen, bepaalde bedrijven die kennismigranten in dienst nemen en sportclubs. Zij wijzen personen expliciet op hun verplichting een wijziging in het adres door te geven.
- IND en COA

2.3 **Aanpak (adres)fraude of gewoon niet voldoen aan BRP-verplichting**

Ondanks de verschillende maatregelen, voldoet een groep inwoners niet aan hun verplichting. Er zijn verschillende bewegingen en instrumenten, landelijk en gemeentelijk, die ervoor moeten zorgen dat deze personen alsnog aan hun verplichting voldoen.

2.3.1 Landelijke fraudebestrijding

Landelijk wordt het belang van het tegengaan van adresfraude gezien. De landelijke overheid stimuleert om adresfraude risicogericht aan te pakken. Een van de instrumenten daarvoor is het adresonderzoek. De landelijke overheid informeert gemeenten door middel van workshops over de mogelijkheden van risicogericht adresonderzoek. Daarnaast is er ook een project waarbij informatie van ketenpartners beter gedeeld kan worden.

2.3.2 Gemeentelijke fraudebestrijding

Gemeente 's-Hertogenbosch vraagt bij de aangifte van vestiging vanuit het buitenland en VOW en bij twijfel aan een aangifte van verhuizing/hervestiging het huur- of koopcontract of toestemming van de hoofdbewoner/eigenaar of toestemming van de woningbouwvereniging. Hierdoor wordt zoveel mogelijk bij de aangifte voorkomen dat burgers zich op een onjuist adres inschrijven. Ook is er een samenwerking met handhaving en buro Wonen.

Burgers die aangifte van verhuizing doen krijgen een bevestigingsbrief dat de aangifte is verwerkt dan wel verwerkt zal worden. Tevens wordt degene die het langst ingeschreven staat op het nieuwe adres aangeschreven met de mededeling dat er zich een mutatie op het adres heeft voorgedaan; tevens wordt daarin aangegeven hoeveel personen er thans ingeschreven staan. Mocht dit niet kloppen dan wordt verzocht om dit terug te koppelen aan de gemeente. Daarnaast kunnen eigenaren/bewoners een signaal op het adres laten plaatsen dat er zonder hun toestemming niemand ingeschreven kan worden

3 Bestuurlijke boete

3.1 Bestuurlijke boete als instrument

In de nieuwe Wet BRP is in artikel 4.17 de bestuurlijke boete bepaling opgenomen. De bestuurlijke boete is de enige sanctie die de Wet BRP kent. De gemeente heeft de tussenliggende periode gebruikt om zich te oriënteren op de manier waarop 's-Hertogenbosch gebruik gaat maken van dit instrument.

3.2 Doelstelling

Doelstelling van de bestuurlijke boete is dat het een prikkel is voor de burger om aan zijn verplichtingen te voldoen. Bij blijvende niet-nakoming zal de gemeente de bestuurlijke boete inzetten als handhavinginstrument. Inzet van dit instrument is dan meer gericht op generale preventie, zodat de persoon in kwestie en andere inwoners de volgende keer hun verplichtingen volgens de BRP wel nakomen.

Omdat de bestuurlijke boete moet werken als prikkel voor de burger om alsnog aan zijn verplichting te voldoen, moet de burger weten wat zijn verplichtingen zijn. Daarom is communicatie hierover van groot belang. In hoofdstuk 6 staat het communicatieplan in hoofdlijnen beschreven.

3.3 Soorten overtredingen die beboet worden

In artikel 4.17 Wet BRP staat vermeld welke overtredingen van de Wet BRP beboet kunnen worden. Hieronder staat welke overtredingen dit zijn.

Tabel 2: Overtredingen en wetsartikelen

Overtreding	Wetsartikelen
Het niet doen van aangifte van inschrijving,verhuizing of vertrek	2.38, 2.39, 2.43
Niet geven van informatie, overleggen van geschriften, in persoon verschijnen	2.44, 2.45 lid 1, 2.46 en 2.47
Niet voldoen aan informatie of zorgplicht jegens ingeschrevene of gemeente als briefadresgever of hoofd van een instelling	artikelen 2.40 vijfde lid, 2.45 leden 2 tot en met 5 en 2.50
Niet voldoen aan identiteitsplicht	2.52
Het niet overleggen van een buitenlandse overlijdensakte	2.51

Het niet overleggen van akten en andere brondocumenten	2.44 en 2.46
Gelegenheidsgever	4.17 sub b
Onjuiste aangifte met overlegging van valse documenten	2.38, 2.39 en 2.43 juncto 2.45

3.4 Voorbeelden van overtredingen waarvoor de boete geldt
Om duidelijk te maken in welke gevallen de boete opgelegd kan worden staan hieronder een aantal voorbeelden van de belangrijkste drie categorieën, namelijk:
- het niet doen van aangifte van verhuizing of vertrek (3.4.1);
- het handelen als gelegenheidsgever (3.4.2);
- het niet overleggen van een brondocument (3.4.3).

3.4.1 Voorbeeld van het niet doen van aangifte (nog niet in huidige pilot)
Het woonadres in de BRP is het adres waar iemand feitelijk woont (artikel 1.1. Wet BRP). Indien het woonadres wijzigt, is er een verplichting om aangifte van deze wijziging te doen (artikel 2.39 Wet BRP). Twee partners bezitten allebei een eigen huis in 's-Hertogenbosch. De ene partner trekt in bij de ander. Hij behoudt zijn eigen huis en verhuurt dit aan iemand anders, die zich inschrijft op dit adres. De verhuurder geeft zijn eigen verhuizing naar het woonadres van zijn partner niet door. Redenen hiervoor kunnen zijn het verlies van een parkeervergunning, een huurbeding in de hypotheekakte of het verlies van zijn recht op hypotheekrenteaftrek.
Er wordt een adresonderzoek gestart naar de verhuurder op basis van een melding van een nieuwe bewoner. Tijdens het (administratieve) adresonderzoek wordt de persoon ten minste twee keer verzocht om alsnog aangifte van verhuizing te doen. Hij wordt er daarbij op gewezen dat hem een bestuurlijke boete kan worden opgelegd wanneer hij dit niet doet. Blijft hij verklaren dat hij woont op het BRP-adres, terwijl de gemeente na onderzoek aannemelijk heeft bevonden dat dit niet het geval is, dan neemt de gemeente een beslissing. Is het nieuwe adres bekend, dan verhuist de gemeente hem 'administratief ' naar zijn feitelijke adres. Is er geen adres bekend, dan neemt de gemeente hem in de BRP op als 'vertrokken naar adres onbekend'. De persoon is dan onvindbaar voor overheidsinstanties en kan geen gebruik meer maken van overheidsvoorzieningen. Omdat deze persoon geen aangifte heeft gedaan van zijn verhuizing, legt de gemeente hem ook een bestuurlijke boete op.

3.4.2 Voorbeeld van een gelegenheidsgever (nog niet in huidige pilot)
Het woonadres in de BRP is het adres waar de ingeschrevene feitelijk woont (artikel 1.1. Wet BRP). Een student, die bij zijn ouders woont, wordt over twee maanden 18 jaar. Hij geeft bij de gemeente aan dat hij verhuist naar een ander adres, maar in werkelijkheid blijft hij wonen op het adres van zijn ouders. Door inschrijving op het nieuwe adres krijgt de student een hogere studiefinanciering. De hoofdbewoner van het zogenaamde nieuwe adres weet dit. Desondanks geeft de hoofdbewoner schriftelijk toestemming aan de gemeente, dat de student zich inschrijft op dit adres. Daarmee verklaart de hoofdbewoner dat de student op zijn adres woont én dat hij de gemeente informeert zodra de student niet (meer) daar woont.
Er wordt een adresonderzoek gestart naar aanleiding van een melding van DUO naar de bewoning van de student. Geconfronteerd met de onderzoeksresultaten, geven de student en de hoofdbewoner van het adres toe dat de student er nooit heeft gewoond en er ten onrechte aangifte van verhuizing is gedaan. Het financiële verschil tussen de in- en uitwonendenbeurs is de reden van de schijnverhuizing. De gemeente geeft de hoofdbewoner een boete voor het handelen als gelegenheidsgever en de student voor het doen van een onjuiste aangifte.

3.4.3 Voorbeeld van het overleggen van een brondocument
In de BRP kunnen alleen persoonsgegevens worden geregistreerd die kunnen worden ontleend aan het brondocument. De afstamming wordt onder meer ontleend aan de geboorteakte en voor zover van belang aan de huwelijksakte (artikel 2.8 juncto artikelen 2.44 en 2.46 Wet BRP).
Een man doet aangifte van inschrijving in de BRP van een kind. Hij overlegt hierbij een paspoort van het kind. Hij heeft geen geboorteakte bij zich van het kind. Hierdoor kan de gemeente alleen de persoonsgegevens van het kind registreren in de BRP. Het kind wordt ingeschreven in de BRP met alleen zijn eigen personalia. Ten aanzien van de afstamming naar zijn moeder en vader zijn er geen gegevens opgenomen. De gemeente geeft de man een brief mee met het verzoek om binnen vier maanden een originele gelegaliseerde geboorteakte en de huwelijksakte van de ouders en beëdigde Nederlandse vertalingen daarvan te overleggen. In dit verzoek wordt hem meegedeeld dat er aan de moeder of aan hem een bestuurlijke boete opgelegd kan worden als hij niet op tijd voldoet aan het verzoek. Daarnaast legt de gemeente in haar communicatie de nadruk op het belang van het registreren van de juiste gegevens in de BRP voor de afnemers van de basisregistratie (GG&GD, scholen, SVB), en voor het kind en zijn ouders.
De man overlegt de akten niet binnen de gestelde termijn. Daarna stuurt de gemeente hem een tweede schriftelijk verzoek tot overlegging van de akten. Hij krijgt een tweede mogelijkheid om de akten te overleggen binnen een termijn van drie weken. In de brief staat de waarschuwing opgenomen dat aan hem een boete kan worden opgelegd, als hij niet aan deze verplichting voldoet. Ook staat in de brief

het belang voor het kind en de ouders om de akten te overleggen. Hij overlegt de akten nog steeds niet binnen de gestelde termijn. De gemeente legt hem hiervoor nu een boete op.

3.5 De hoogte van de boete

De boete bedraagt volgens de wet maximaal 325 euro. De maximalisering geeft de mogelijkheid te variëren in hoogten van boetes. Uit oogpunt van rechtsgelijkheid en rechtszekerheid stelt de gemeente twee boetes vast, namelijk een standaardboete van 240 euro en een hogere boete van 325 euro.

3.5.1 Opleggen van de boete

Bij het daadwerkelijk opleggen van de boete houdt de gemeente rekening met de omstandigheden in het concrete geval, voor zover bekend. Hierbij wordt gelet op de ernst van de overtreding en de verwijtbaarheid van de overtreder. De ernst van de overtreding wordt in eerste instantie bepaald door de mate van ernst van de overtreding, die de gemeente in deze beleidsregels heeft vastgesteld. De verwijtbaarheid wordt beoordeeld aan de hand van het bepaalde in hoofdstuk 4.2 over dit onderwerp.
Daarnaast neemt de gemeente de individuele omstandigheden waaronder de overtreding is begaan in aanmerking, voor zover deze bekend zijn. Op grond daarvan vindt er een afweging plaats tussen zowel strafverminderende feiten en omstandigheden als strafverzwarende feiten en omstandigheden. Het resultaat van de afweging zal leiden tot een boete die passend is bij de geconstateerde beboetbare gedraging. Op grond hiervan kan de boete in het concrete geval lager of hoger zijn dan in de beleidsregels is vastgelegd.

3.5.2 Bewijslast ten aanzien van de bijzondere omstandigheden.

De stelplicht en bewijslast van strafverminderende factoren rust op de belanghebbende. Het college hoeft niet ambtshalve te onderzoeken of er van strafverminderde factoren sprake is.
Bij verzachtende omstandigheden ligt de nadruk op buiten de (directe) invloedssfeer van belanghebbende liggende gebeurtenissen. Voor de beoordeling of die omstandigheden tot matiging van de boete aanleiding kunnen geven, kan het van belang zijn of, dan wel in hoeverre, belanghebbende maatregelen heeft getroffen of had kunnen treffen om het verzuim of overtreding te voorkomen.
Tot de omstandigheden die aanleiding kunnen geven om de op te leggen of opgelegde boete te matigen behoren ook de financiële omstandigheden van de belanghebbende.
Een beroep op financiële omstandigheden kan slechts in bijzondere gevallen tot matiging dan wel vermindering van de boete leiden. Het college zal bij het hanteren van deze matigingsgrond kritisch zijn.
Er zal geen vermindering wegens financiële omstandigheden worden verleend, indien belanghebbende deze aan zichzelf te wijten heeft.

3.5.3 Vastgestelde boetes voor verschillende overtredingen

Bij de vaststelling van de hoogte van de boete heeft de gemeente rekening gehouden met de soort overtreding, de ernst van de overtreding, de soort overtreder en het belang voor de BRP bij het nakomen van de verplichtingen. De hogere boete is vastgesteld voor gevallen die gezien één of meer van deze elementen als ernstiger wordt aangemerkt.
De standaardboete wordt opgelegd in overige gevallen.
Bij de oplegging in het concrete geval wordt voor zover bekend rekening gehouden met de individuele omstandigheden zoals hiervoor genoemd.
De hogere boete is vastgesteld voor de volgende gevallen:

a) als het aannemelijk is, dat de aangifteverplichting opgenomen in de artikelen 2.38, 2.39, 243 van de wet, bewust niet is nagekomen;
b) als er geen brondocumenten in de zin van artikel 2.8 in samenhang met de artikelen 2.44, 2.46 van de wet worden overgelegd;
c) als de overtreder eerder een overtreding heeft begaan, waarvoor de boete opgelegd kan worden;
d) als de overtreder aan te merken is als gelegenheidsgever in de zin van artikel 4.17 lid 2 van de wet;
e) als de overtreder onjuiste aangifte heeft gedaan met valse documenten.

In de andere gevallen wordt de standaardboete opgelegd.

Tabel 3: Hoogte boete per overtreding

Overtreding	Wetsartikelen	Boete
Niet voldoen aan aangifteverplichting (bewust niet voldoen niet aannemelijk gemaakt)	2.38, 2.39, 2.43	240 euro
Niet geven van informatie, overleggen van geschriften, in persoon verschijnen	2.44, 2.45 lid 1, 2.46, 2.47 en 2.51	240 euro
Niet voldoen aan informatie of zorgplicht jegens ingeschrevene of gemeente	artikelen 2.40 vijfde lid, 2.45 leden 2 tot en met 5 en 2.50	240 euro
Niet voldoen aan identiteitsplicht	2.52	240 euro
Bewust niet voldoen aan aangifteverplichting	2.38,2.39, 2.43	325 euro
Het niet overleggen van akten en andere brondocumenten	2.44 en 2.46	325 euro

Overtreder heeft eerder een overtreding begaan, waarvoor de boete opgelegd kan worden (recidive)	Alle artikelen	325 euro
Gelegenheidsgever	4.17 sub b	325 euro
Onjuiste aangifte met overlegging van valse documenten	2.38, 2.39 en 2.43	325 euro

3.6 Samenloop met strafbare feiten
Soms is een overtreding van de Wet BRP tevens een strafbaar feit, zoals bijvoorbeeld oplichting of valsheid in geschrifte. De sanctionering hiervan is aanmerkelijk hoger, onder meer gevangenisstraf. In dat geval is er sprake van samenloop met de bestuurlijke boete. In een dergelijk geval moet op grond van artikel 5.44 Algemene wet bestuursrecht (Awb) aan het Openbaar Ministerie (OM) voorgelegd worden of de overtreding strafrechtelijk wordt afgedaan. Daarom overlegt de gemeente in deze gevallen met het OM of de zaak strafrechtelijk afgedaan wordt.

4 Wettelijk regime van de bestuurlijke boete

4.1 Inleiding

Bij het opleggen van de bestuurlijke boete is de gemeente gebonden aan de bepalingen die in de titel 5.4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) zijn vermeld. Een aantal van deze bepalingen heeft een nadere uitleg nodig. Voor zover dat het geval is, staat dat in dit hoofdstuk opgenomen.

4.2 Verwijtbaarheid
Een bestuurlijke boete kan alleen opgelegd worden wanneer het de persoon verweten kan worden dat hij de overtreding heeft begaan. Het gaat hierbij om objectieve en subjectieve verwijtbaarheid.

4.2.1 Objectieve verwijtbaarheid
Bij objectieve verwijtbaarheid gaat het om het handelen of nalaten van de burger: heeft hij feitelijk een wettelijke regel overtreden? Bepalend daarbij is of er op hem een verplichting rustte op grond van de Wet BRP. Als uit een geheel van feiten en omstandigheden blijkt dat op hem geen verplichting rustte, is er geen reden tot opleggen van de boete. Of er sprake is van objectief verwijtbaar gedrag blijkt uit het dossier op grond waarvan uiteindelijk een boete wordt opgelegd. Als kan worden vastgesteld dat de burger niet voldaan heeft aan zijn verplichting, wordt de verwijtbaarheid van de gedraging in beginsel aangenomen.

4.2.2 Subjectieve verwijtbaarheid
Bij subjectieve verwijtbaarheid gaat het om de persoon zelf: wist of kon hij redelijkerwijs weten, dat hij een verplichting had moeten nakomen? Afhankelijk van de feiten en omstandigheden waarin de burger zich ten tijde van de verplichting bevond, bepaalt de gemeente en eventueel de rechter of er sprake is van een overmachtsituatie, waardoor het de burger op subjectieve gronden niet verweten kan worden dat hij niet aan zijn verplichting voldoet. Een voorbeeld daarvan kan zijn een spoedopname in een ziekenhuis, waardoor iemand niet tijdig aan zijn verplichting kan voldoen. Hierbij is het wel van belang dat de overtreder zo snel mogelijk nadat hij ontslagen is uit het ziekenhuis alsnog aan zijn verplichting voldoet. Blijft hij nalatig in het voldoen aan deze verplichting, dan is hij immers nog steeds in overtreding, terwijl de subjectieve omstandigheden waardoor het nalaten niet verwijtbaar was, niet meer aanwezig zijn.

4.2.3 Geen ontbreken van verwijtbaarheid
Het ontbreken van verwijtbaarheid wordt in beginsel niet aangenomen, in de volgende situaties waarin de persoon in kwestie:

a) al eerder eenzelfde overtreding in de zin van artikel 4.17 Wet BRP heeft begaan;
b) zegt de inhoud van de correspondentie van de gemeente niet te begrijpen, daaronder mede begrepen vanwege gestelde onvoldoende beheersing van de Nederlandse taal;
c) stelt niet op de hoogte zijn van de verplichtingen die voortvloeien uit artikel 4.17 van de wet;
d) stelt reeds in een eerder stadium aan zijn verplichting te hebben voldaan, maar dit is niet aantoonbaar;
e) stelt langere tijd niet in staat te zijn geweest zijn belangen te behartigen, doordat hij tijdelijk niet op het adres zegt te wonen. Dit geldt ook in geval van tijdelijk verblijf in het buitenland, tijdelijk verblijf in instelling voor de gezondheidszorg, instelling op het gebied van kinderbescherming of penitentiaire instelling;
f) stelt door slechte postbezorging of gebreken aan of ontbreken van een brievenbus geen post te hebben ontvangen;
g) aangemerkt wordt als gelegenheidsgever, die een verklaring heeft getekend dat de andere persoon woont op zijn adres, terwijl vastgesteld is dat deze er niet woont;
h) aangemerkt wordt als gelegenheidsgever in de zin van sub g van dit artikel en stelt dat de andere persoon niet langer op het adres woont, terwijl hij niet aantoont dat de andere persoon recentelijk verhuisd is naar een ander adres of vertrokken is naar het buitenland en daarvan nog niet binnen de wettelijke termijn als bedoeld in artikel 2.39 en 2.43 van de wet aangifte heeft gedaan.

4.3 Inherente afwijkingsbevoegdheid en bijzondere omstandigheden

Burgemeester en wethouders (B en W) hebben ingevolge artikel 3:4 lid 2 juncto 4:84 Awb de mogelijkheid om af te wijken van het opleggen van de boete. Dit gebeurt als er individuele omstandigheden zijn met een uitzonderlijk karakter die het naar oordeel van B en W noodzakelijk maken dat er geen boete wordt opgelegd. Het gaat hierbij onder meer om de volgende bijzondere omstandigheden:

- omstandigheden die bij het maken van het beleid niet voorzien zijn;
- als oplegging van de boete onevenredig is in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen, en;
- als de persoon op dat moment dat hij aan de verplichting moest voldoen verkeerde in onvoorziene en ongewenste omstandigheden, die niet tot het normale levenspatroon behoren en die het feitelijk onmogelijk maakten om aan zijn verplichtingen te voldoen.

4. 4 Ne bis in idem

Op grond van de Awb is het niet mogelijk om twee keer voor hetzelfde feit een boete te krijgen. Dit vloeit voort uit het beginsel van ne bis in idem. Het gaat hierbij om een sanctionering van hetzelfde feit. Als een persoon eerder beboet is in verband met eenzelfde verplichting, maar later weer niet voldoet aan een deze verplichting, dan is het niet hetzelfde feit.

4.5.Eenvoudige procedure

Bij het opleggen van de boete zal de eenvoudige procedure worden gevolgd zoals die in de Algemene wet bestuursrecht is neergelegd gelet op de omstandigheid dat het om een lichte boete gaat. Er zal in beginsel van de overtreding daarom geen boeterapport worden opgesteld.

Omdat de bestuurlijke boete een financiële beschikking is in de zin van artikel 4:12 Awb, vloeit uit dat artikel voort dat in de eenvoudige procedure geen hoorplicht geldt.

5 **Organisatie**

5.1 **Eenduidige uitvoering**

Voor een zorgvuldige uitvoering van het opleggen van boetes is het van belang dat het opleggen eenduidig gebeurt. In de werkprocessen worden nadere kaders gesteld aan de wijze van boete oplegging. Voor zover voor de burger van belang wordt de inhoud van het beleid gepubliceerd op: www.s-hertogenbosch.nl.

De oplegging van de boete vindt plaats bij CFA van de afdeling FIB. Dit geldt zowel voor de boetes die het gevolg zijn van adresgerelateerde beslissingen als voor boetes die burgerlijke staat, nationaliteit en identiteit betreffen.

5.2 Pilot

Voorgesteld wordt om het opleggen van de boete in pilotvorm voor een periode van 5 maanden eerst te gaan uitvoeren. De bestuurlijke boete is geheel nieuw voor de met de bijhouding van de BRP belaste medewerkers. Een pilot geeft de mogelijkheid om met een beperkte set overtredingen waarvoor de boete in beginsel wordt gehanteerd, de werking aan te leren en eigen te maken. Ook geeft deze periode de mogelijkheid de bedachte uitvoering te testen en bij te stellen.

De pilot zal de volgende vorm hebben:

- De pilot zal in een beperkte tijd plaatsvinden van 1 januari 2016 tot 1 juni 2016.
- Deze periode kan worden bijgesteld op basis van evaluatie.
- Boete wordt opgelegd voor bepaalde soorten overtredingen, namelijk adresgerelateerde overtredingen en het niet leveren van brondocumenten bij de eerste inschrijving van EU-onderdanen.
- Aan de hand van uitkomsten kwaliteitscontrole wordt het werkproces tijdens de pilot aangepast.
- Na de pilot vindt er een evaluatie plaats. Hierin zal onder meer aan de orde komen op welke punten het werkproces moet worden aangepast, of en op welke manier de bestuurlijke boete ook voor andere verplichtingen kan worden aangepast, of en hoe de communicatie ten aanzien van de boete moet worden aangepast, wat de gevolgen van de invoering van de boete zijn voor de interne organisatie en of er gevolgen zijn te constateren in het gedrag van burgers.
- Naar aanleiding van de evaluatie wordt het werkproces aangepast.

5.3 Aantallen boetebesluiten

Het totale aantal boetebesluiten voor ambtshalve besluiten en het niet leveren van documenten bij de eerste inschrijving in de BRP, nadat de pilot is gehouden, kan nog niet worden vastgesteld.

5.4 Verwachting: teruglopen aantal adresonderzoeken en aanschrijvingen burgers om te voldoen aan hun verplichting

Doelstelling is zoals in paragraaf 3.2. is aangegeven om de burger te prikkelen om aan zijn verplichting te voldoen. De verwachting is dan ook dat na een aantal jaren het aantal adresonderzoeken en het aantal brieven van de gemeente om aan de verplichtingen te voldoen, zal afnemen. Ook is de verwachting dat dit effect niet direct zichtbaar is, maar pas na tenminste vier jaar. Na deze periode is de werkwijze geperfectioneerd en is het opleggen van de boete ingeburgerd en bekend binnen de gemeente 's-Her-

togenbosch. Tot die tijd zal er vooral voor gezorgd moeten worden dat de boete eenduidig en zorgvuldig opgelegd wordt en dat de gemeente over het bestaan van de boete communiceert, ter voorkoming van oplegging.

6. **Communicatie**

6.1 Doelstelling: preventieve werking

Zoals eerder is aangegeven moet de bestuurlijke boete vooral een preventieve werking hebben: de bestuurlijke boete dient als prikkel om (alsnog) aan de verplichtingen te voldoen. De preventieve werking kan op een aantal manieren bereikt worden:

- algemene en specifieke communicatie;
- eenduidige, zorgvuldige oplegging en uitvoering van bestuurlijke boete;
- intrekking of matiging bestuurlijke boete indien grondslag boete onterecht blijkt te zijn dan wel gezien onvoorziene omstandigheden het niet redelijk is om de boete te eisen.

6.1.1 Eenduidige toepassing bevoegdheid

De eenduidige zorgvuldige toepassing van de bestuurlijke boete heeft tot gevolg dat de inwoners bekend worden met het feit dat het niet voldoen aan verplichtingen van de Wet BRP een bestuurlijke boete tot gevolg heeft. Door een eenduidige afwikkeling van deze overtredingen, kan men ervan uitgaan dat de boete wordt opgelegd en kan door mond-tot-mondreclame bewerkstelligd worden dat een bepaalde groep burgers wel voldoet aan hun verplichtingen.

6.1.2 Intrekking onredelijke beslissing bestuurlijke boete

Een maatregel heeft een zo goed mogelijke werking, wanneer hij zorgvuldig wordt toegepast. Dat betekent ook dat de gemeente onredelijke besluiten intrekt, als zij na het nemen van de maatregel kennis neemt van feiten en omstandigheden, die als zij die had gekend, hadden geleid tot een andere beslissing.

6.2 Communicatie

De belangrijkste inzet om te zorgen voor preventieve werking van de bestuurlijke boete is communicatie. In de hieronder aangegeven paragrafen wordt in grote lijnen aangegeven hoe de communicatie over de bestuurlijke boete geregeld wordt.

6.2.1 Communicatie naar verschillende doelgroepen

Bij de communicatie onderscheidt de gemeente de volgende doelgroepen: burgers en intermediairs. Bij communicatie naar burgers maakt de gemeente onderscheid tussen specifieke communicatie gericht op burgers die niet aan hun verplichtingen voldoen en communicatie in algemene zin gericht aan alle inwoners. Met intermediairs worden bedoeld personen of instanties, die te maken hebben met burgers, wanneer zij verplichtingen hebben op grond van de Wet BRP. Belangrijk is dat deze intermediairs op de hoogte zijn van de verplichtingen die burgers hebben en de consequentie dat aan het niet voldoen van de verplichtingen een bestuurlijke boete verbonden kan worden. Als de gemeente zorgt voor juiste informatie aan de intermediairs, dan kunnen de intermediairs deze informatie weer doorgeven aan burgers. Bij intermediairs wordt gedacht aan onder andere de volgende personen en instanties:

- overheidsinstanties (waaronder gemeentelijke afdelingen, de landelijke Belastingdienst, SVB, UWV, politie), advocaten, notarissen, deurwaarders;
- woningcorporaties, huurdersverenigingen;
- Scholen;
- IND
- Stichting Maatschappelijke opvang, Inloopschip, Juvans, Novadic
- Ombudscommissie 's-Hertogenbosch

6.3 **Algemene voorlichting en specifieke communicatie naar bepaalde groepen**

Bij de communicatie wordt onderscheid gemaakt tussen algemene voorlichting gericht aan alle inwoners en specifieke communicatie gericht aan burgers die verplichtingen niet nakomen.

6.3.1 Algemene voorlichting

De algemene voorlichting is informatief van aard. De gemeente controleert systematisch of inschrijvingen kloppen. Iedereen die niet goed staat ingeschreven en iedereen die zijn adres ter beschikking stelt voor een onrechtmatige inschrijving, riskeert vanaf nu een boete.

6.3.2 Wijze van communiceren

Uitgangspunten:

- De communicatie moet zoveel mogelijk respectvol zijn, vertrouwen uitstralen in de bereidheid tot naleving van de doelgroep, en de gedeelde belangen van de handhaver en de doelgroep onderschrijven.
- Een positieve beschrijving van het regelconforme gedrag (behoren tot een meerderheid die hetzelfde regelconforme gedrag vertoont) draagt bij aan naleving van dit gedrag (belonen).

- Begrijpelijk en aansprekend taalgebruik.
- Taal: Nederlands en (in geval van eerste inschrijvingen) Engels

6.3.3 Communicatiemiddelen

Te denken valt aan:

- website: www.s-hertogenbosch.nl,
- persbericht;
- twitterbericht via s-hertogenbosch.nl en facebookberichten (met verwijzing naar persbericht).

6.3.4 Specifieke communicatie naar burgers die in overtreding zijn

Daarnaast is er gerichte communicatie naar groepen die een verplichting uit de BRP niet nagekomen zijn. De communicatie is enerzijds informatief van aard en anderzijds strikter/formeler van toon.
De communicatie vindt plaats door tekstblokken over de verplichtingen en de bestuurlijke boete te plaatsen in de brieven die tijdens het werkproces aan de burger verzonden worden.
De tekstblokken geven aan wat de verplichtingen zijn van de burger en waarom de registratie van gegevens in de BRP nodig is. De gevolgen van onjuiste registratie worden ook vermeld, als ook de verplichting van B&W om ambtshalve onderzoek te doen naar de juistheid van de ingeschreven gegevens in de BRP vanwege de verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de BRP.
Tevens wordt erin verzocht alsnog de verplichting na te komen. Tenslotte wordt gewaarschuwd voor de bestuurlijke boete als de verplichting niet wordt nagekomen.

6.3.5 Communicatie naar intermediairs

Speciale aandacht in de communicatie verdienen ook de intermediairs. Voor intermediairs is het van belang dat zij goed geïnformeerd zijn, opdat ze deze informatie ook weer door kunnen geven aan hun cliënten.